

ISSN 1563-0366
Индекс 75882; 25882

ӘЛ-ФАРАБИ атындағы ҚАЗАҚ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ

ҚазҰУ ХАБАРШЫСЫ

Заң сериясы

КАЗАХСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ имени АЛЬ-ФАРАБИ

ВЕСТНИК КазНУ

Серия юридическая

AL-FARABI KAZAKH NATIONAL UNIVERSITY

KazNU BULLETIN

Law series

№3 (75)

Алматы
«Қазақ университеті»
2015



ХАБАРШЫ

ЗАҢ СЕРИЯСЫ № 3 (75)



25.11.1999 ж. Қазақстан Республикасының Мәдениет, ақпарат және қоғамдық келісім министрлігінде тіркелген

Куәлік №956-Ж.

Журнал жылына 4 рет жарыққа шығады

ЖАУАПТЫ ХАТШЫ

Ережепқызы Р., жауапты хатшы

(Қазақстан)

Телефон: +7727-377-33-36;

8-727-377-33-37 (ішкі н. 12-57)

E-mail: rose@mail.ru

РЕДАКЦИЯ АЛҚАСЫ:

Байдельдинов Д.Л., з.ғ.д., профессор

(бас редактор) (Қазақстан)

Кенжалиев З.Ж., з.ғ.д., профессор

(бас ред. орынбасары) (Қазақстан)

Сартаев С.С., з.ғ.д., академик (Қазақстан)

Тыныбеков С.Т., з.ғ.д., профессор (Қазақстан)

Ибраева А.С., з.ғ.д., профессор (Қазақстан)

Джансараева Р.Р., з.ғ.д., профессор (Қазақстан)

Усенинова Г.Р., з.ғ.д., профессор (Қазақстан)

Еркинбаева Л.К., з.ғ.д., профессор (Қазақстан)

Жатқанбаева А.Е., з.ғ.д. (Қазақстан)

Трунк А., профессор (Германия)

Монтекило С., профессор (БАӘ)

Бурхард Б., профессор (Германия)

Лисица В., профессор (Ресей)



ҚАЗАҚ
УНИВЕРСИТЕТІ
Б А С П А У Й І

Ғылыми басылымдар бөлімінің басшысы

Гүлмира Шаққозова

Телефон: +77017242911

E-mail: Gulmira.Shakkozova@kaznu.kz

Редакторлары:

Гүлмира Бекбердиева, Еркін Жайнақов

Компьютерде беттеген:

Айгүл Алдашева

Жазылу мен таратуды үйлестіруші

Мөлдір Өміртайқызы

Телефон: +7(727)377-34-11

E-mail: Moldir.Omirtaikyzy@kaznu.kz

ИБ №8886

Басуға 15.08.2015 жылы қол қойылды.

Пішімі 60x84 1/8. Көлемі 35 б.т. Офсетті қағаз. Сандық басылыс.

Тапсырыс №3514. Таралымы 500 дана. Бағасы келісімді.

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің

«Қазақ университеті» баспа үйі.

050040, Алматы қаласы, әл-Фараби даңғылы, 71.

«Қазақ университеті» баспа үйінің баспаханасында басылды.

© Әл-Фараби атындағы ҚазҰУ, 2015

Тусупова А.Ж.

**Особенности процедуры
принятия конституционных
законов (сравнительно-
правовое исследование)**

В статье проводится сравнительно-правовое исследование процедуры принятия конституционных законов в зарубежных странах, определена их юридическая природа, роль, место и значение в системе источников конституционного права. В работе изучаются исторические и современные условия принятия конституционных законов в конституционной практике зарубежных стран, дается характеристика их правовых особенностей.

Ключевые слова: закон, зарубежные страны, система, источники, конституционное право.

Tusupova A.Zh.

**The particularities
of the procedure
of Constitutional Acts adoption
(Comparative-legal research)**

This article includes a comparative-legal research on the procedure of Constitutional acts adoption in foreign states. The author determines the legal nature of Constitutional acts, its role, place and significance in the system of Constitutional Law sources. Historical and modern conditions of adoption of Constitutional acts in Constitutional Practice of foreign states, the characteristics of their particularities are studied in this paper.

Key words: law, foreign countries, the system of sources, constitutional law.

Тусупова А.Ж.

**Конституциялық заңдарды
қабылдау процедурасының
ерекшеліктері (салыстырмалы-
құқықтық зерттеу)**

Мақалада шет елдерде конституциялық заңдарды қабылдау процедурасына салыстырмалы құқықтық зерттеу жүргізіледі, осыған байланысты олардың құқықтық табиғаты, конституциялық құқық қайнар көздерінің жүйесіндегі рөлі, орны және мағынасы анықталған. Жұмыста шет елдердің конституциялық практикасында конституциялық заңдарды қабылдаудың, олардың құқықтық мәртебелерінің тарихи және қазіргі жағдайлары қарастырылады.

Түйін сөздер: заң, шет елдер, қайнар көздер, жүйе, конституциялық құқық.

**ОСОБЕННОСТИ
ПРОЦЕДУРЫ ПРИНЯТИЯ
КОНСТИТУЦИОННЫХ
ЗАКОНОВ
(сравнительно-правовое
исследование)**

Практика конституционного законодательства разных стран показывает, что одной конституции недостаточно для комплексного и эффективного регулирования правоотношений в государстве и обществе. В таких странах, как, например, Азербайджан, Испания, Италия, Кыргызстан, Польша, Россия, Франция, Чехия, как и в Казахстане, существует особый тип нормативных правовых актов, которые действуют наряду с национальной конституцией и развивают ее положения. Это конституционный закон.

Правильно оценить место и значение конституционного закона можно только зная Основной закон и всю систему нормативных правовых актов конкретной страны. На это следует обратить особое внимание, потому что конституционный закон может быть:

- 1) частью неcodифицированной конституции;
- 2) актом, вносящим изменения в конституцию;
- 3) актом, вводящим в действие конституцию;
- 4) актом большей юридической силы, чем простой закон,

и меньшей, чем конституция, и регулирующим только те общественные отношения, которые определены соответствующими статьями конституции как подлежащие регулированию конституционным законом.

Конституционные законы – акты конституционного содержания, которые регулируют группу основополагающих государственно-правовых отношений и обычно обладают особым статусом в системе действующего законодательства. Особенность конституционного закона в том, что формально он не входит в структуру единой конституции. Конституционный закон может действовать «параллельно» с конституцией и близок к ней по значению. Серия конституционных законов в совокупности иногда составляет блок конституционного законодательства.

«Конституционный блок» – такой термин используется в научной и политической лексике (но не в законодательстве) романо-германских стран для определения в совокупности конституции и органических законов. По французской модели, конституционный блок включает Конституцию 1958 года, Преамбулу Конституции 1946 года, Декларацию прав человека и гражданина 1789 года и «признанные законами республики

фундаментальные принципы» (т.е. нормы органических законов). В Испании ученые включают в конституционный блок Конституцию и органические законы.

В мировой правовой доктрине конституционный закон известен издавна. Еще в 1903 г. немецкий правовед Г. Еллинек отмечал, что данный закон есть акт, развивающий и дополняющий конституцию, привносящий в нее определенные нормативные новшества и утверждаемый с соблюдением особых процедурных формальностей. Последнее обстоятельство придает конституционному законодательству большую ценностную значимость, будучи средством стабилизации конкретной нормативно-правовой системы и гарантом от произвольных усмотрений «случайного большинства власть имущих» [1].

И в настоящее время в юридической литературе «общим, как правило, является неопределенность характеристик содержания и юридической силы этого вида закона» [2, с. 26]. В «узком» смысле данного термина конституционными законами всегда признавались Конституции, законы о внесении изменений и дополнений в Конституцию и акты о введении ее в действие. В тех странах, где нет единых текстов конституций (Великобритания, Канада), функцию конституции выполняют заменяющие ее конституционные акты [3, с. 70].

В мировой доктрине права под конституционным законом понимается закон, который вносит изменения и дополнения в конституцию. Он принимается квалифицированным большинством депутатов законодательного органа и обладает такой же юридической силой, что и сама конституция. В конституциях некоторых государств (например, Молдовы, Румынии, ФРГ) конституционный закон определяется как закон, который вносит изменения и дополнения в конституцию.

Классическим примером конституционных законов являются поправки к американской конституции. Их, как известно, 27, и каждая из них – это существенное дополнение текста конституции, регулирующее либо закрепляющее необходимые изменения в сфере особо важных общественных отношений.

Разновидностью конституционных законов является группа законов, которые составляют так называемую «неписаную конституцию», т.е. формально это обычные законы, но в силу своей особой важности они выполняют функции конституции. Это, например, Хабеас Корпус Акт 1679

года, Магна Карта 1215 года, Законы о Парламенте, т.е. акты, входящие в качестве статутного права в «неписаную» британскую конституцию. Из подобных законов состоит конституция Государства Израиль. Три конституционных закона составляют Конституцию Швеции.

В конституциях других стран (например, Австрии, Чехии, Швеции) под таким законом понимается не закон, вносящий поправки в конституцию, а закон, который, внося в нее изменения и дополнения, в то же время остается самостоятельным актом. Примером конституционных законов в национальном праве зарубежных стран может служить, к примеру, итальянский Закон «О конституционном суде», предусмотренный статьей 137 Конституции Италии 1947 года.

Нужно учитывать, что конституционный закон не всегда полностью определяет правовое положение конкретного государственного органа.

Например, Конституция Италии сужает пределы регулирования статутных конституционных законов. В ней предусмотрено принятие конституционного закона, который устанавливает не в целом статус Конституционного суда Итальянской Республики, а лишь отдельные принципиальные положения, касающиеся осуществления конституционного правосудия. Согласно Конституции Италии конституционный закон должен определить лишь условия, формы и сроки возбуждения дел о конституционной законности, а также гарантии независимости судей Конституционного суда. Другие правовые нормы, необходимые для образования и деятельности этого суда, устанавливаются обычным законом. Данный опыт мог бы быть полезен и для Республики Казахстан, поскольку здесь учитывается более высокая юридическая сила конституционного закона.

Иной подход, позволяющий рассматривать конституцию и конституционные законы как правовые акты одного уровня, демонстрирует Конституция Чешской Республики 1992 года, где прослеживаются принципы построения законодательной системы бывшей Чехословацкой Республики. Конституция этого государства считалась одним из его конституционных законов. Конституционные законы современной Чехии призваны дополнять Конституцию, являясь как бы ее составляющими. Вместе с тем статья 12 чешской Конституции определила все составляющие конституционной системы страны, особое место в которой заняли конституционные законы, принятые в период перехода от тоталитаризма к демократии. Чешская Конституция

также определяет, что конституционные законы могут содержать не нормы, а разовые предписания – например, законодательное закрепление изменения границ государства. В этой стране создание или ликвидация самоуправляемой территориальной единицы происходит в соответствии с конституционным законом.

Таким образом, существует другая разновидность современных конституционных законов – акты, предусматривающие решение вопросов, касающихся изменения границ государства. Подобные примеры имеются во многих государствах. Если рассматривать Российскую Федерацию, то мы видим, что принятие в Российскую Федерацию и (или) образование в ее составе нового субъекта, а также изменение конституционно-правового статуса действующего субъекта осуществляется с помощью конституционного закона. Например, 21 марта 2014 года был принят Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Мировой опыт формирования национальных правовых систем свидетельствует о различных подходах к определению конституционного закона.

В романо-германской правовой семье существует специфическая категория конституционных актов – «органические законы». Согласно Конституции Франции законодательное собрание принимает три вида законов: конституционные (изменяющие Конституцию), органические (по указанным в Конституции вопросам) и обыкновенные [4, с. 114].

Согласно статье 203 Конституции Венесуэлы 1999 года «органическими являются те законы, которые так называются в данной Конституции; принимаются для организации публичной власти или для развития конституционных прав граждан и служат нормативным ограничителем для других законов» [5, с. 75]. Органические законы – акты, принимаемые во исполнение бланкетных норм Основного закона. Основной закон лаконичен, он регулирует широкий круг правоотношений в общих чертах.

В Основном законе невозможно включить многие правила, которые в подробностях регулировали бы государственно-правовые отношения. Поэтому в Основном законе содержатся нормы, предписывающие принять закон определенного содержания – например, закон о выборах. Такие нормы называются «бланкетными». Они как бы очерчивают в правовом поле пустоту, которую

должен заполнить органический закон. Акт, изданный во исполнение бланкетной нормы, называется органическим, т.к. становится внешним «органом» основных законов или же составляет продолжение их «организма».

По общему правилу, все нормативные акты должны соответствовать Основному закону, развивать и обеспечивать его применение. Но далеко не каждое законодательное установление считается органическим законом. Органическим единством с основным законом обладают лишь те акты, издания которых он прямо требует [6, с. 40].

Таким образом, «органическими» законами в зарубежном законодательстве называются нормативные правовые акты, аналогичные конституционным законам РК. Органический закон принимается законодательным органом государства по вопросам, прямо предусмотренным конституцией, в порядке, отличающемся от порядка принятия как конституционных (вносящих изменения и дополнения в конституцию), так и обычных законов. Органические законы указываются в тексте конституции. Они содержат нормы, относящиеся к важнейшим конституционно-правовым институтам (статус высших органов государства, гражданство, введение чрезвычайного положения и др.).

Конституция Франции предусматривает регулирование органическими законами правового положения таких государственных органов, как Конституционный Совет (ст. 63), Высокая палата правосудия (ст. 67), Высший совет магистратуры (ст. 65).

Иногда в правовой литературе органическими называют все законы, упоминаемые в тексте конституции. Но такой подход неприемлем ни для Казахстана, ни для той же Франции, поскольку в текстах их конституций имеются отсылки и к обычным законам.

Необходимость принятия органических законов объясняется в зарубежном законодательстве тем, что они дополняют и развивают основные принципы и положения конституции, в которой предусматривается особый порядок принятия органических законов.

Эти законы принимаются:

- только парламентом, который не вправе делегировать полномочия на их издание главе государства или правительству;
- квалифицированным большинством голосов депутатов высшего законодательного органа.

Органический закон может быть изменен опять же только органическим законом в соот-

ветствии с конституционной процедурой его принятия.

Такой вывод соответствует мировой конституционной доктрине и практике. В большинстве конституций имеется, как правило, ряд отсылочных (бланкетных) положений, предусматривающих принятие обыкновенных законов, не относящихся к категории органических.

Особая значимость общественных отношений, регулируемых конституционным законом, его содержание и особенности нормативных предписаний сообщают данному акту свойства, фактически обеспечивающие ему более высокое положение в иерархии законодательных актов по сравнению с обыкновенным законом.

Конституционные законы, принимаемые во исполнение Конституции, обычно определены законодателем. Их основное назначение и функция – максимально полная регламентация соответствующих отношений в рамках принятой конституционной концепции. Главный смысл и предназначение конституционных законов как раз и состоит в том, что они в конституционном законодательстве определены как обособленные и приоритетные акты повышенной юридической силы, развивающие фундаментальные нормы, но не являющиеся частью Конституции.

Поэтому законодатель не может произвольно, без изменения существующих основных правовых норм, вводить новые конституционные законы или упразднять существующие, издавая вместо них акты текущего законодательства. В то же время допустимым является принятие конституционных законов об изменении и дополнении действующих конституционных законов, их отмене либо принятии в новой редакции. В противном случае возникает риск деформации всей «конституционной конструкции».

Таким образом, такой вид источников права, как конституционный закон, – явление закономерное и важное для развития конституционных норм и принципов, обеспечения верховенства Конституции, правотворчества и правоприменительной практики. Благодаря им существенно повышается эффективность и стабильность правового регулирования и укрепляется государственность. Конституция и конституционные законы должны вместе выполнять возложенные на них функции по регулированию общественных и правовых отношений, а отношения как между ними, так и между конституционными и обыкновенными законами должны носить строго иерархический характер.

Литература

- 1 Еллинек Г. Общее учение о государстве / пер. с нем. – СПб.: Общественная польза, 1903. – Т.1. – С. 20.
- 2 Сравнительное конституционное право / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Манускрипт, 1996. – 729 с.
- 3 Марченко М.Н. Закон в системе англо-саксонского права //Вестн. Моск. ун-та Сер. 11: Право. – 1999. – № 5. – С. 70.
- 4 Конституционное право зарубежных стран: учебник: В 3-х т. Т. 3 / отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: БЕК, 1997. – С. 114.
- 5 Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран: учебник. – М.: Эксмо, 2005. – 656 с.
- 6 Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран: учебник для вузов. – М.: Издательская группа «ФОРУМ» – «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.

References

- 1 Ellinek G. Obshhee uchenie o gosudarstve / per. s nem. – SPb.: Obshhestvennaja pol'za, 1903. – T.1. – S. 20.
- 2 Sravnitel'noe konstitucionnoe pravo / отв. red. V.E. Chirkin. – M.: Manuscript, 1996. – 729 s.
- 3 Marchenko M.N. Zakon v sisteme anglo-saksonskogo prava //Vestn. Mosk. un-ta Ser. 11: Pravo. – 1999. – № 5. – S.70.
- 4 Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran: uchebnik: V 3-h t. T. 3 / отв. red. B.A. Strashun. – M.: BEK, 1997.- S.114.
- 5 Andreeva G.N. Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran: uchebnik. – M.: Jeksmo, 2005. – 656 s.
- 6 Aranovskij K.V. Gosudarstvennoe pravo zarubezhnyh stran: uchebnik dlja vuzov. – M.: Izdatel'skaja gruppa «FORUM» – «INFRA-M», 1998. – 488 s.

